рассматриваются в особом производстве, указаны в ст. 634 ГПК ЛР. Это действия, связанные с исполнением исполнительных документов по ст. 587 ГПК Литвы.

Причинами реформы исполнительного производства в Литве были: невозможность обеспечить реализацию многих положений законодательства, отражающего существующее положение в обществе; устарелая регламентация статуса лица, исполняющего решения суда; низкая эффективность исполнения судебных решений. Основная цель осуществления реформы системы приставов – создание современной, эффективной, соответствующей потребностям государства и общества системы исполнения решений судов и других институций.

С созданием системы частных приставов существенно повысилась эффективность исполнения судебных решений, система исполнительного производства не требует средств из бюджета. Еще один положительный результат реформирования системы приставов – это расширение ими оказываемых населению правовых услуг. Но вместе с тем проявились и негативные последствия – с ростом эффективности взыскания возрастает негативное общественное мнение по отношению к службе приставов. Для получения большей прибыли приставы часто ущемляют права должников.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

[1] См.: Küpper H. Justizreform in Ungarn. Forost Arbeitspapier № 23. Juli 2004. S. 42. www.forost.de.

[2] См.: http://www.just.ee/11319. Информация о судебных приставах на сайте Министерства юстиции Эстонии.

[3] См.: Профессия присяжного судебного исполнителя в Латвии. На сайте Zvērināta tiesu izpildītāja profesija Latvijā nbe.gov.ge/files/.../ZTI_profesija_RU_120911.doc.

[4] См.: О подтверждении концепции институционой реформы приставов: постановление № 1484 Правительства Литвы от 27 дек. 1999 г. // Ведомости государства. 1999. № 114 (на лит. яз.).

[5] См.: Гражданско-процессуальный кодекс Литовской Республики // Ведомости государства. 2002. № 42; 2002-04-06; 2002. № 36-1340 (на лит. яз.).

[6] См.: http://www.antstoliurumai.lt/index.php/pageid/990. Информация Палаты приставов Литвы.

[7] См.: Закон о приставах // Ведомости государства. 2002. № 53-2042 (на лит. яз.).

[8] См.: Инструкция по исполнению решений, утв. Приказом министра юстиции Литовской Республики по 2005-10-27 № 1R-352 // Ведомости государства. 2005. № 130-4682 (на лит. яз.).

[9] См.: Розенберг Я. Реформа института судебных исполнителей в Латвии // Реформа гражданского процесса в суде первой инстанции в государствах региона Балтийского моря и Центральной Европы 16–19 сент. 2004 г. Вильнюс, 2005. С. 264.

[10] См.: Nesemann U. Gerichtsvollzieher in Vergangenheit und Zukunft. ZZP. 2006. Bd. 119. H. 1.

[11] См.: Устав информационной системы приставов, утв. Приказом министра юстиции Литовской Республики по 2002-12-30 № 400 // Ведомости государства. 2003. № 2-57 (на лит. яз.).

[12] См.: Правила профессиональной гражданской ответственности приставов. Ведомости государства. 2004. № 128-4605 (на лит. яз.).

[13] См.: Судебное определение Верховного Суда Литвы от 25-10-2005 по гражданскому делу № 3K-3-524/2005.

Поступила в редакцию 05.02.13.

Янина Балсиене – доктор естественных наук, доцент кафедры философии и истории права Университета Миколаса Ромериса (Вильнюс, Литва); e-mail: vremc@mruni.eu; тел. +37068610867.

Казимиерас Мейлюс – доктор гуманитарных наук, профессор Института цивилистической юстиции Университета Миколаса Ромериса (Вильнюс, Литва); e-mail: kazimeil@vilnensis.lt; тел. +37067422961.

Эгидия Тамошюниене – доктор юридических наук, профессор, директор Института цивилистической юстиции Университета Миколаса Ромериса (Вильнюс, Литва); e-mail: egidija@kazusas.lt; тел. +37068733877.

Вигинтас Вишинскис – доктор юридических наук, профессор Института цивилистической юстиции Университета Миколаса Ромериса (Вильнюс, Литва); e-mail: vigvis@gmail.com; тел. +37068689177.

Е. М. ТЕРЕНЯ

ЗНАЧЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИДЕЙ Ж. Ж. РУССО ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Анализируется теоретико-политическое творчество Ж. Ж. Руссо в контексте современной демократической теории и практики. Отмечается, что политические идеи Руссо находят свое выражение в следующих ключевых понятиях: суверенитет народа как источник власти; «общая воля» как проявление разума, справедливости и благополучия; «общее благо», основополагающие принципы которого – свобода и равенство. Суверенитет народа представляет собой осуществление «общей воли», являющейся настоящей верховной властью в государстве.

Ключевые слова: суверен; народный суверенитет; «общая воля»; «общее благо»; верховная власть; воля народа; народовластие.

In the article is analyses theoretic-political creation J. J. Rousseau is in the context of modern democratic theory and practice. Thus the political ideas of Rousseau find the expression in the followings key concepts: sovereignty of people as source of power; «general will» as display of reason, justice and prosperity; «general blessing» fundamental principles of which are freedom and equality. Sovereignty of people is realization of «general will» which is the real sovereignty in the state.

Key words: sovereign; folk sovereignty; «general will»; «general blessing»; supreme power; will of people; democracy.

На протяжении последних двадцати лет проблемы демократии находятся в центре политических исследований и политической практики. Демократизация политической системы в постсоциалистических странах имеет противоречивый характер. Эти противоречия процесса демократизации и его вариативные тенденции концептуально осмысливаются в рассуждениях о делегативной демократии. Возникают

новые термины, например «управляемая» демократия как отражение проблемности, незавершенности и проявления авторитарного синдрома в преобразованиях в странах демократического транзита.

В теоретическом плане актуализировались проблемы, связанные с осмыслением того, что есть современная демократия как политический режим; в чем заключается политический смысл суверенитета народа как источника власти; что есть «общая воля» и «общее благо» в условиях демократии; каков алгоритм определения воли народа. В практическом плане возникает проблема формирования институтов, позволяющих выявить волю народа как выражение его подлинных интересов. Эти обстоятельства и обусловливают периодическое обращение к теоретико-политическому творчеству Ж. Ж. Руссо – пророку современного демократического государства, первому теоретику Нового времени, который, по словам В. Гюго, «в плодовитом XVIII веке… представлял народ»[1]. Как отмечает Т. А. Алексеева, вновь актуализировалась идея Ж. Ж. Руссо о том, «что политическое участие – сущность самой свободы. Отсюда – мощное течение “демократии участия”, принимающее разные формы, но опирающееся на идею “публичности” как гаранта демократических прав и свобод граждан»[2]. Особый интерес вызывает постановка Руссо вопроса об «общей воле» и народном суверенитете. «Именно “общая воля” – центральная категория руссоизма, – пишет А. М. Салмин, – именно в ней автор “Общественного договора” лучше, чем кто бы то ни было, уловил дух времени»[3]. Основная проблема демократии была обозначена как проблема суверенитета народа и волевой природы народовластия.

Ж. Ж. Руссо – политический мыслитель, который умел чувствовать историческое время, предугадывать и провозглашать политическую правду. Уже в своем раннем произведении «Рассуждение по вопросу: способствовало ли возрождение наук и искусств очищению нравов?» Руссо определяет функциональное значение науки, литературы, искусства «исключительно в плоскости политического»[4], по сути, политико-идеологического. «В то время как Правительство и Законы обеспечивают безопасность и благополучие объединившихся людей, – пишет Руссо, – Науки, Литература и Искусства – менее деспотичные, но, быть может, более могущественные, – покрывают гирляндами цветов железные цепи, коими опутаны эти люди; подавляют в них чувство той исконной свободы, для которой они, казалось бы, рождены; заставляют их любить свое рабское состояние… Необходимость воздвигла троны; Науки и Искусства их укрепили»[5].

В рассуждениях о политической экономии и проблемах общественного благосостояния Руссо также размышляет о политическом сообществе, законодательстве, государственном управлении.

Именно для Ж. Ж. Руссо демократия есть политическое состояние, в котором реализуется суверенитет народа и «общее благо». Это действительно власть народа, для народа, осуществляемая самим народом, преимущественно через институты непосредственной демократии. Размышления Руссо об «общей воле» рассматриваются в рамках проблематики общественного договора. Руссо считал, что в результате заключения общественного договора образуется ассоциация, которая защищает и ограждает общей силой личность и имущество каждого из членов ассоциации. Общественное соглашение возможно при полном отчуждении каждого из членов ассоциации своих прав в пользу всех. «Если каждый отдает себя всецело, то создаются условия, равные для всех; а раз условия равны для всех, то никто не заинтересован в том, чтобы делать их обременительными для других». Таким образом, при заключении общественного соглашения «каждый из нас передает в общее достояние и ставит под высшее руководство общей воли свою личность и все свои силы, и в результате для нас всех вместе каждый член превращается в нераздельную часть целого». Это «Целое» состоит из всех, кто входит в общее собрание и получает в результате «свое единство, свое общее я, свою жизнь и волю»[6].

Ж. Ж. Руссо вводит понятие Политического организма, который образуется в результате объединения всех других. Этот Политический организм называют «Государством, когда он пассивен, Сувереном, когда он активен, Державою – при сопоставлении его с ему подобными». Все члены Политического организма у Руссо получают имя народа, «а в отдельности называются гражданами как участвующие в верховной власти и подданными как подчиняющиеся законам Государства»[7]. Руссо определяет Политический организм как «условное общество, обладающее волей, и эта общая воля» всегда «направлена на сохранение и на обеспечение благополучия целого и каждой его части и которая есть источник законов»[8].

Суверен наделен законодательной властью и действует только посредством законов. Закон – это провозглашение «общей воли». Волевая характеристика Суверена есть отражение его сущности. У Суверена нет и не может быть интересов, которые противоречили бы интересам всех. Что касается отношений к Суверену подданных, то, несмотря на наличие общего интереса, нет гарантии, что подданные будут выполнять все свои обязательства. Для этого Суверену необходимо найти средства, обеспечивающие их верность себе. «Если кто-либо откажется подчиниться общей воле, то он будет к этому принужден всем Организмом», т. е. «его силою принудят быть свободным»[9]. Именно подчинение каждого гражданина государству при одновременном ограждении его от всякой личной зависимости делает законными обязательства в гражданском обществе. Руссо отстаивает идею неограниченного народного суверенитета. «Нет и не может быть никакого основного закона, обязательного для Народа в целом, для него не обязателен даже Общественный договор»[10]. Суверенитет народа распространяется и на общественный договор, который новый Суверен по своему желанию в порядке референдума может отменять и заменять другим.

Как отмечал П. И. Новгородцев, «идея народной воли представляет собой могущественную критическую и оппозиционную силу. Первое определение, которое вытекает из этой идеи, есть понятие объ-

единения отдельных элементов народа в некотором высшем общении интересов и стремлений. Но это определение имеет скорее идеальный и критический характер, чем конкретный и положительный… Зато совершенно ясно, что из него вытекает отрицание своекорыстных стремлений власти, несправедливых привилегий господствующих классов, неравенства положений, угнетения одних в пользу других»[11].

Цель установления Государства – достижение «общего блага». Основополагающими принципами «общего блага» являются свобода и равенство. Свобода гражданская ограничена «общей волею». Под равенством не следует понимать, что все должны обладать властью и богатством в равной степени. Но при этом власть должна быть такой, чтобы она не могла превратиться в насилие и всегда должна осуществляться на основе законов. Управление в Государстве должно осуществляться посредством «общей воли». Руссо подчеркивает, что суверенитет, который представляет собой осуществление «общей воли», не может отчуждаться. Суверен, который есть не что иное, как коллективное существо, может быть представлен только самим собой. Передаваться может власть, но не воля.

Вместе с тем невозможно длительное и постоянное согласование воли отдельного человека с «общей волею». Воля отдельного человека по своей природе стремится к преимуществам, а «общая воля» – к равенству. Приказания правителей могут считаться изъявлениями «общей воли» в том случае, когда Суверен, имея возможность протестовать, этого не делает. В таком случае всеобщее молчание следует считать как согласие народа. «Для того чтобы воля была общею, не всегда необходимо, чтобы она была единодушна; но необходимо, чтобы были подсчитаны все голоса; любое изъятие нарушает общий характер воли»[12]. При этом необходимо также, чтобы голосующих объединял общий интерес. Каждый вынужден подчиняться условиям, которые он делает обязательными для других.

Всякий акт Суверена, т. е. всякий подлинный акт «общей воли», налагает обязательства на всех граждан или дает преимущества всем в равной мере. Суверен знает нацию лишь как целое. Акт Суверена представляет собой соглашение «Целого» с каждым из индивидов в отдельности. Данное соглашение является законным, так как основой выступает общественный договор; справедливым, так как оно общее для всех; полезным, поскольку преследует одну цель – «общее благо»; прочным, так как поручителем за него выступает вся сила общества и высшая власть. До тех пор, пока подданные подчиняются таким соглашениям, они не подчиняются никому, кроме своей собственной воли.

«Общая воля» неизменно направлена к одной цели – осуществлению пользы для общества. Однако решения народа не всегда имеют такое же верное направление. Люди стремятся к благу, но не всегда видят, в чем оно. Сущностно важными являются рассуждения Руссо о соотношении «общей воли» и «воли всех».

«Воля всех» преследует интересы частные и «представляет собой лишь сумму изъявлений воли частных лиц». «Общая воля» всегда вытекает из множества незначительных различий, и принятое решение оказывается правильным. «Но когда в ущерб основной ассоциации образуются сговоры, частичные ассоциации, то воля каждой из этих ассоциаций становится общею по отношению к ее членам и частною по отношению к Государству»[13]. В данном случае количество голосующих определяется не количеством людей, а зависит от числа ассоциаций. Различия становятся менее многочисленными и дают менее общий результат. В том случае, когда одна из ассоциаций «берет верх над всеми остальными, в результате получится уже не сумма незначительных расхождений, но одно-единственное расхождение». На смену «общей воли» приходит мнение частное. Таким образом, чтобы получить выражение именно «общей воли», Руссо предлагает избегать образования частичных сообществ в Государстве, каждый гражданин должен иметь возможность высказать свое собственное мнение. Но «если же имеются частичные сообщества, то следует увеличить их число и тем предупредить неравенство между ними…»[14]. В рассуждениях о «воли всех» Руссо, по сути, выходит на важнейшую проблему демократии: соотношение политического плюрализма и выработки общего решения, отвечающего общему благу и учитывающего частные, корпоративные интересы.

«Общая воля» является таковой как по своей цели, так и по своей сущности, исходит «от всех, чтобы относиться ко всем, и она теряет присущее ей от природы верное направление, если устремлена к какой-либо индивидуальной и строго ограниченной цели…»[15]. Поэтому как частная воля не может представлять волю общую, так и «общая воля» не будет таковой, если она направлена к частной цели. Когда весь народ выносит решение, касающееся всего народа, то это решение носит общий характер, как и воля, выносящая это решение. Такой акт, по Руссо, и представляет собой закон. Закон всегда отражает всеобщий характер воли, т. е. он рассматривает подданных как целое.

«До тех пор, пока некоторое число соединившихся людей смотрит на себя как на единое целое, у них лишь одна воля во всем, что касается общего самосохранения и общего благополучия. …Когда частные интересы начинают давать о себе знать, а малые общества – влиять на большое, тогда общий интерес извращается и встречает противников». «Общая воля» не есть более «воля всех». Частные волеизъявления берут верх над «общей волею». Гражданин принимает решение не с позиции: выгодно ли это будет Государству, а своим голосованием он говорит, что это будет *«выгодно такому-то человеку или такой-то партии»*[16].

При выявлении «общей воли» Руссо утверждает, что она есть проявление разума, «общего блага», справедливости, есть проявление царства добродетели. «Общей воле» не дает сбиться с пути «сила всеобщая и побудительная», которая вытекает «из самой природы человека»[17]. Принципиальная позиция Руссо заключается в следующем: чем мнения народа ближе к полному единодушию, тем явственнее выражается «общая воля». Долгие споры, разногласия говорят о преобладании част-

ных интересов и об упадке государства; чем важнее и серьезнее принимаемое решение, тем полнее мнение граждан должно приближаться к единогласию. Рассуждения об «общей воле» носят у Руссо противоречивый характер. Один из самых сложных вопросов – проблема возможного заблуждения «общей воли», когда граждане не могут постигнуть то общее, членами которого они являются. Как отмечает А. Ф. Филиппов, «гражданин Политического организма у Руссо путается в определении общего и путает личное с общественным»[18].

Согласно Руссо, трудно представить, чтобы народ все свое время проводил в собраниях, занимаясь общественными делами. Невозможно, чтобы весь народ сообща исполнял все функции исполнительной власти и при этом ничего не поручал отдельным лицам и группам.

Когда Государство переживает кризис и на первый план выходит вопрос об общественной безопасности, а соблюдение закона становится препятствием к предупреждению такого рода опасности, то назначается высший правитель. Он «заставляет умолкнуть все законы и на некоторое время прекращает действие верховной власти Суверена»[19]. В данном случае такие действия не противоречат «общей воле», поскольку первоочередное желание народа состоит в том, чтобы Государство не погибло. Когда же Государство уничтожено или спасено, то нет необходимости в существовании диктатуры, которая в таком случае становится тиранической или бесполезной.

Нарушается общественный договор, по мнению Руссо, в тот момент, когда верховная законодательная власть ускользает из рук народа, и собрание граждан превращается в толпу подданных. Член Политического сообщества – это личность политизированная, живущая интересами данного сообщества. Уровень активности политического человека Руссо связан не только с его качествами гражданина, но и с тем, насколько общественная среда способствует реализации «общего блага» и частных интересов. «В хорошо управляемой Гражданской общине каждый летит на собрания; при дурном Правлении никому не хочется и шагу сделать, чтобы туда отправиться, так как никого не интересует то, что там делается, ибо заранее известно, что «общая воля» в них не возобладает, и еще потому, наконец, что домашние заботы поглощают все». И как только граждане начинают говорить «о делах Государства: *что мне до этого?* Следует считать, что Государство погибло»[20].

«Общая воля» – это настоящая верховная власть народа, которая выражает его разумную волю, с которой должен считаться любой гражданин независимо от своих склонностей.

Идеи Руссо об «общей воле» перекликаются с современными идеями о делиберативной политике. Эти идеи, идущие от Дж. Дьюи, нашли свое развитие в делиберативной демократии Ю. Хабермаса[21]. Делиберативный подход к политике критически воспринимает понимание демократии как политического доминирования воли большинства, даже при гарантии прав меньшинства. Достижение «общей воли» рассматривается в делиберативной демократии через функционирование общественных дискурсов, через коммуникативное действие. Выдвижение и обсуждение проблем, критика и поиск согласия позволяют вырабатывать гражданам представления о том, что служит «общему благу». Концепция делиберативной демократии возвращает к идее политического сообщества Руссо как сферы публичности. В идеале делиберативная демократия становится воплощением политических максим Руссо: «народ, повинующийся законам, должен быть их творцом»[22]; основой любой законной власти среди людей могут быть только соглашения[23]. Коммуникативную составляющую в определении «общей воли» и «общего блага» можно увидеть в рассуждениях Руссо о «периодических собраниях», на которых должны ставиться два основных вопроса: *«Угодно ли Суверену сохранить настоящую форму Правления?»* и *«Угодно ли народу оставить управление в руках тех, на кого оно в настоящее время возложено?»*[24]. Неизбежная при таком подходе множественность общественных договоров обусловливается в конечном счете новым истолкованием природы Суверена – в отличие от эмпирического носителя верховной власти этот Суверен вездесущ и всегда активен.

Современные коммуникативные технологии развивают институты политического участия и расширяют публичность политики, тем самым расширяются возможности для делиберативной демократии. Критерием в таком политическом процессе, отмечает А. В. Назарчук, становится «не участие в формировании суверенной воли или политической власти, а возможность участия в формулировании повестки дня и аргументированных оснований политического действия, которыми руководствуется политическая воля»[25].

Ж. Ж. Руссо поставил вопросы, которые сохраняют свою актуальность и в современном политическом процессе, о том, как возможно совместить равенство со свободой, права большинства с правами меньшинства, как найти подлинный народный интерес, выражающийся в «общей воле». Именно Руссо был первым, кто определял сущность демократии как свободное выражение суверенной воли народа, как равное участие всех в практике законодательства, при которой народ дает законы самому себе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Лившиц Г. М. Французские просветители XVIII века о религии и церкви. Минск, 1976. С. 150.

2 Алексеева Т. А. «Публичное» и «частное»: где границы «политического»? // Философские науки. 2005. № 3. С. 35.

3 Салмин А. М. Современная демократия: очерки становления. М., 1997. С. 60.

4 Тесля А. А. Миф «Общей воли». Политическая теория и риторика чувств Жан Жака Руссо // Библиотека ХРОНОСа [Электронный ресурс]: Румянцевский музей. 2011. Режим доступа: http://rummuseum.ru/portal/node/2607. Дата доступа: 22.04.2012.

5 Руссо Ж. Ж. Рассуждение, получившее премию Дижонской академии в 1750 году по вопросу, предложенному этой же академией: «Способствовало ли возрождение наук и искусств очищению нравов?» // Об общественном договоре: трактаты / пер.

с фр. А. Хаютина, В. Алексеева-Попова. М., 2000. С. 27.

[6] Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права // Там же. С. 208.

[7] Там же. С. 209.

[8] Руссо Ж. Ж. О политической экономии // Об общественном договоре: трактаты / пер. с фр. А. Хаютина, В. Алексеева-Попова. М., 2000. С. 157.

[9] Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права // Там же. С. 211.

[10] Там же. С. 210.

[11] Новгородцев П. И. Введение в философию права: Кризис современного правосознания. СПб., 2000. С. 46.

[12] Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права… С. 217.

[13] Там же. С. 219.

[14] Там же. С. 220.

[15] Там же. С. 221–222.

[16] Там же. С. 288–289.

[17] Там же. С. 220–221.

[18] Филиппов А. Ф. Систематическое значение политических трактатов Руссо для общей социологии // Об общественном договоре: трактаты / пер. с фр. А. Хаютина, В. Алексеева-Попова. М., 2000. С. 453.

[19] Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права // Там же. С. 307.

[20] Там же. С. 280.

[21] См.: Хабермас Ю. Вовлечение другого: очерки политической теории / пер. с нем. Ю. С. Медведева; под ред. Д. В. Скляднева. СПб., 2001.

[22] Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права… С. 228.

[23] Там же. С. 223.

[24] Там же. С. 287.

[25] Назарчук А. В. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе // Полис. 2011. № 5. С. 102.

Поступила в редакцию 09.10.12.

Елена Михайловна Тереня – аспирантка кафедры политологии. Научный руководитель – кандидат философских наук, доцент кафедры политологии Л. В. Старовойтова.

С. И. СИМАНОВСКИЙ

ИНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА И ЕГО РОЛЬ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВА

Рассматривается институт омбудсмена и его роль в политической и правовой системе современного демократического общества. Исследуются специфические особенности, отличающие его от других институтов, защищающих права человека в современном государстве. Дается сравнительный анализ деятельности омбудсменов в различных странах. Анализируется история становления и развития института омбудсмена в Европе. Раскрываются основные функции омбудсмена в современном демократическом обществе.

Ключевые слова: омбудсмен; права человека; механизм защиты прав человека.

In article the institute of the ombudsman and his role in political and legal system of modern democratic society is considered. The specific features distinguishing it from other institutes, protecting human rights in the modern state are investigated. The comparative analysis of activity of ombudsmen in the various countries is given. The history of formation and development of institute of the ombudsman in Europe is considered. The main functions of the ombudsman in modern democratic society reveal.

Key words: ombudsman; human rights; mechanism of protection of human rights.

Важное место в политической системе современного демократического общества занимает институт омбудсмена. Он относится к числу органов, осуществляющих контроль за деятельностью аппарата управления, защищающих права граждан от произвола государственных органов управления и злоупотребления властью со стороны чиновников. Его создание и деятельность открыли новую главу в отношениях между государством и гражданином. Институт омбудсмена справедливо считается важным фактором укрепления законности и правовой основы в деятельности исполнительной власти, формой внесудебного контроля.

Ведомство омбудсмена возникло в начале XVIII в. в Швеции. Причины, приведшие к его созданию, уходят корнями в глубокое прошлое. Изменение общественных условий на рубеже XIX в. способствовало возникновению в Швеции конституционных норм. Чтобы уравновесить широкие полномочия короля с полномочиями парламента, последнему предоставлялось право избирать специального парламентского комиссара (омбудсмена) для осуществления надзора за соблюдением законодательных актов парламента судами и другими органами власти. Этот орган был наделен функциями конституционного контроля за деятельностью исполнительной власти и других органов, а также способствовал улучшению защиты прав граждан от произвола администрации.

В государственно-правовом смысле омбудсмен понимается как достойное доверия независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан и осуществляющее опосредованный парламентский контроль в форме обширного надзора за всеми государственными должностями, но без права изменения принятых ими решений.

Второй страной, учредившей подобный орган, стала Финляндия. Затем этот институт был создан в Дании, Норвегии, Новой Зеландии, Великобритании и т. д. Идея учреждения должности омбудсмена широко распространилась во многих странах Европы, Америки, Азии, Африки, причем как в унитарных государствах, так и в федерациях.